GIGA Focus
German Institute of Global and Area Studies
Institut für Afrika-Kunde

Nummer 12
2006
4,- Euro
ISSN 1862-3603

AFRIKA

Afrikanische Migranten vor der „Festung Europa“

Dirk Kohnert

Eine wachsende Zahl Afrikaner flieht vor kriegerischer Gewalt und wirtschaftlicher Not nach Europa. Die EU schottet ihre Außengrenzen ab. Die Fluchtrouten werden dadurch gefährlicher, Tausende finden den Tod. Dabei nützt eine geregelte Zuwanderung aus Afrika allen Beteiligten. Nicht zuletzt kann sie dazu beitragen, die überalterten EU-Mitgliedstaaten vor dem drohenden wirtschaftlichen Niedergang zu bewahren.

Analyse:

- Grenzüberschreitende Migrationen innerhalb Afrikas sind weitaus umfangreicher als die von Afrika nach Übersee. Ein großer Teil davon ist erzwungene Migration. Dagegen stellten Afrikaner im Jahr 2001 nur etwa 10 % aller Zuwanderer in die europäischen OECD-Länder.
- In den letzten beiden Jahrzehnten verlor Afrika gut ein Drittel seiner Akademiker durch Abwanderung in die Industrieländer (*brain drain*), was sich negativ auf die politische und wirtschaftliche Stabilität der betroffenen Länder auswirkt.
- Andererseits tragen die Geldüberweisungen afrikanischer Migranten in ihre Heimat signifikant zur Mehrung des Wohlstandes und zur Linderung der Armut bei.
- Die EU trägt erhebliche Mitverantwortung für die Migration aus Afrika, u. a. durch unfaire Außenwirtschaftspolitik.

Key words: Migration, Afrika, EU, wirtschaftliche Entwicklung, Menschenrechte

1. Gründe und Ausprägungen afrikanischer Migration

Die Geschichte Afrikas ist von jeher geprägt von großen Wanderungsbewegungen aus kriegerischen, wirtschaftlichen, ökologischen und kulturellen Gründen. Nahezu die Hälfte der 680 Millionen Afrikaner lebt auch heute noch in bitterer Armut. Es ist daher nicht verwunderlich, dass neben kriegerischen Auseinandersetzungen, die wirtschaftliche Not und die Degradation der Böden angesichts von Klimaveränderungen und hohem Bevölkerungswachstum, zu den Haupttriebfedern der Migration zählen. Die Ärmsten der Armen in Afrika haben allerdings nicht einmal diese Alternative, zumal sie die beträchtlichen Summen von € 800 bis 1.200, die Auswanderer den Schleppern z. B. für den Transit von der senegalesischen Küste bis zu den Kanarischen Inseln zahlen müssen, kaum aufbringen können.

In den letzten Jahrzehnten ist außerdem die Zahl der Flüchtlinge wegen der sich ausweitenden gewaltsamen Konflikte innerhalb Afrikas dramatisch gestiegen. In 27 der 53 afrikanischen Staaten litt die Bevölkerung zwischen 1993 und 2002 unter bewaffneten Konflikten. Ende 2005 waren 18 % aller afrikanischen Migranten Flüchtlinge. Dies ist auch ein Grund dafür, dass mittlerweile knapp die Hälfte (47 %) der insgesamt 16,7 Millionen grenzüberschreitenden Wanderungsbewegungen Afrikas im Jahre 2005 auf Frauen und Kinder entfielen (IOM 2005: 33). Dabei sind die Wanderarbeiter innerhalb eines Landes oder die etwa 13 Millionen Binnenflüchtlinge (insbesondere in der DR Kongo und im Sudan), noch nicht einmal mitgezählt. Auch die meisten grenzüberschreitenden Migranten bleiben in benachbarten afrikanischen Ländern, und zwar überwiegend (42 %) in Westafrika.

Diese Wanderbewegungen dienen größtenteils dem Überleben, es handelt sich somit um Zwangsmigration. Daneben gibt es aber auch die durch externe Anreize (*pull*-Faktoren), wie bessere Lebensbedingungen und Verdienstmöglichkeiten in den Gastländern, hervorgerufene Auswanderung (Brinkbäumer 2006). Diese bewirkte u. a., dass Afrika in den letzten beiden Jahrzehnten gut ein Drittel seiner Akademiker durch Abwanderung in die Industrieländer (*brain drain*) verlor.

Zwischen 33 % und 55 % der Afrikaner mit Hochschulbildung aus Angola, Burundi, Ghana, Kenia, Mauritius, Mosambik, Nigeria, Sierra Leone, Uganda und Tansania leben heute in OECD-Ländern. Zum Beispiel wanderten gut 20.000 nigerianische und 12.000 südafrikanische Ärzte nach Übersee ab. Nach neuesten WHO-Statistiken stehen ihnen beispielsweise nur 33.000 in der südafrikanischen Heimat verbliebene Ärzte gegenüber. Auch die 926 ghanaischen Doktoren, die derzeit in OECD-Ländern praktizieren, würden dringend in ihrer Heimat gebraucht, sie entsprechen 29 % der in Ghana tätigen Ärzte (ECA 2006: xvi).

Der Abzug von Humankapital (siehe Tabelle 1) ist in den hochqualifizierten Berufen am höchsten (26,7 % in Westafrika im Jahr 2000). Besonders Inselökonomien, wie Kapverden (69 %), Seychellen (59 %), Mauritius (48 %), Madagaskar (36 %), und Bürgerkriegsländer wie Somalia (59 %), Sierra Leone (41 %) oder Liberia (37 %) haben darunter zu leiden (ECA 2006: 30). Die Abwanderung stellt außerdem eine große finanzielle Belastung für die Staatshaushalte der betroffenen Länder dar. Die UNCTAD

Tabelle 1: Emigrationsraten von Afrikanern in OECD-Länder (25+ Jahre, in % der heimischen Arbeitskraft)

	1990				2000			
	Qualifikationsniveau				Qualifikationsniveau			
	niedrig	mittel	hoch	gesamt	niedrig	mittel	hoch	gesamt
Westafrika	0.3	1.1	20.7	0.5	0.3	2.8	26.7	0.8
Ostafrika	0.2	1.0	15.5	0.4	0.2	1.6	18.4	0.6
Zentralafrika	0.5	1.0	9.8	0.6	0.4	1.3	13.3	0.8
Nordafrika	2.2	1.8	6.8	2.4	2.3	1.5	6.2	2.5
Südliches Afrika	0.1	0.5	6.9	0.5	0.3	0.5	5.3	0.9

niedrig = Grundschulausbildung (0-8 Schuljahre)
mittel = Sekundarstufe (9-12 Schuljahre)
hoch = Hochschulausbildung (13+ Ausbildungsjahre)

Quellen: ECA 2006: 29; Docquier/Marfouk 2004.

schätzt, dass die Abwanderung eines qualifizierten Akademikers die betroffenen afrikanischen Staaten im Durchschnitt US$ 184.000 kostet. Schließlich erschwert dieser *brain drain* auch die Herausbildung lokaler Institutionen der Zivilgesellschaft und einer afrikanischen Mittelklasse, was sich negativ auf die politische und wirtschaftliche Stabilität auswirkt.

Andererseits tragen die Geldüberweisungen internationaler afrikanischer Migranten in ihre Heimat erheblich zur Mehrung des Wohlstandes und/oder zur Linderung der Armut bei. Fallstudien in Burkina Faso kamen zu dem Ergebnis, dass Rücküberweisungen den Anteil der Haushalte unter der Armutsschwelle um 7,2 % reduzierten. Obwohl die durchschnittlichen Einzelüberweisungen afrikanischer Arbeitsmigranten relativ niedrig liegen (US$ 200-300 pro Jahr) verdoppelte sich die Gesamtsumme zwischen 2000 und 2005 nach Schätzungen der Weltbank und der ECA von US$ 4,9 Mrd. auf nahezu US$ 8,1 Mrd. Alle offiziell erfassten Transfers von Migranten aus Afrika zusammen betrugen 2004 US$ 14 Mrd., d. h. je nach Land 3 % (Nigeria, Kenia), 7 % (Senegal, Sudan), 18 % (Kapverden) bzw. bis zu 40 % (Lesotho) des Bruttoinlandsproduktes (BIP) (ECA 2006: 75-76).

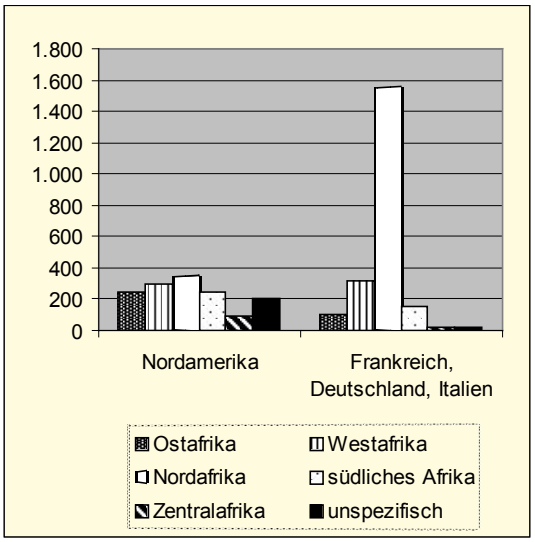
Diese Zahlen liefern aber nur ein unvollständiges Bild des tatsächlichen Ressourcentransfers, weil viele Migranten ihre Rücküberweisungen nicht dem Bankensystem anvertrauen. Die informellen Transfers betragen nach Schätzungen der International Organisation for Migration (IOM) das Zwei- bis Dreifache. In einigen Ländern liegen bereits die staatlich erfassten Rücküberweisungen höher als die ausländischen Direktinvestitionen oder die Entwicklungshilfe.

2. Zuwanderungsrouten nach Europa

In der EU leben derzeit nach offiziellen Angaben rund 4,6 Millionen Afrikaner, gegenüber knapp 890.000 in den USA. Dies ist nicht zuletzt auf die gewachsenen soziokulturellen Bindungen zu den ehemaligen Kolonialmächten zurückzuführen. Afrikaner in der EU stammen überwiegend aus den Maghreb-Ländern Nordafrikas, nur etwa 300.000 davon wohnen in Deutschland (siehe Tabelle 2).

Migranten aus dem subsaharischen Afrika leben überwiegend in Frankreich (274.538) und England (249.720), nur zu einem kleineren Teil in Deutschland (156.564) und Italien (137.780) (IOM 2005: 26). Die Attraktivität der EU als Auswanderungsregion nimmt bei den Schwarzafrikanern ständig zu. Die IOM schätzt, dass in den letzten Jahren jährlich zwischen 65.000 und 80.000 durch die Sahara in die Maghreb-Staaten reisten, um von dort aus den Sprung nach Europa zu wagen (IOM 2005: 42). Allein Marokko verzeichnete zwischen 2000 und 2005 eine Verzehnfachung der über Algerien einwandernden schwarzafrikanischen Migranten (Reuters, 11.10.2005). Mit Hilfe der EU gelang es dem Land allerdings, durch den Ausbau der Grenzanlagen um die spanischen Enklaven Melilla und Ceuta an der marokkanischen Küste und durch stärkere systematische Grenzüberwachung einen Großteil der irregulären Migranten auf dem Weg nach Europa abzufangen. Ebenso wie Marokko rechnet die Regierung in Tripolis mit großzügiger Unterstützung der EU. Letztere versprach auf den Migrationsgipfeln in Tripolis (Ende November 2006) und Rabat (Juli 2006) in dem dort beschlossenen „Aktionsplan von Rabat" den afrikanischen Partnern € 18 Mrd. über einen Zeitraum von sieben Jahren zur Bekämpfung der irregulären Migration.

Tabelle 2: Afrikanische Migranten nach Herkunfts- und Empfängerregion (Bestandsgrößen in Tsd.)



Quelle: ECA 2006: 7.

Wegen der zunehmenden Abschottung der Landwege sowie der Küstenabschnitte von Marokko und Mauretanien, verlagerten sich die Migrationsrouten zusehends auf die Seewege – insbesondere von Senegal oder Gambia zu den zu Spanien gehörenden Kanarischen Inseln, wo die Behörden von Januar bis November 2006 etwa 28.000 Flüchtlinge inhaftierten, und von Libyen zur italienischen Insel Lampedusa (16.000 Migranten). Nach Schätzungen des IOM

starben allein im laufenden Jahr 2006 bereits 2.000 bis 3.000 Menschen, also ca. 10 % der Flüchtlinge, auf dieser Reise. Andere Hilfsorganisationen setzen den Anteil der Todesfälle mit 30 % oder mehr an.[1]

Augenscheinlich sehen die Betroffenen trotzdem keine andere Wahl. Die Zahl der Afrikaner, die zu diesen Seerouten Zuflucht nahmen, wuchs innerhalb des letzten Jahres um mehr als das Fünffache auf ca. 44.000 an. Auch hier sind in das lukrative Geschäft bereits asiatische Schlepperbanden eingestiegen, die verzweifelte Menschen aus Pakistan, Indien oder Bangladesch per Flugzeug nach Westafrika transportieren, von wo sie auf Seelenverkäufern den Seeweg nach Teneriffa starten.

Viele derjenigen irregulären Einwanderer, deren Nationalität festgestellt werden konnte, deportierte man nach kurzer Internierung in Auffanglagern wieder in ihre Heimatländer. So wurden zwischen dem 14.9. und dem 26.10.2006 auf der Grundlage eines bilateralen Abkommens zwischen Spanien und Senegal über 4.400 senegalesische Flüchtlinge per Flugzeug nach Saint-Louis (Nord-Senegal) repatriiert (Le Monde, 28.10.2006).

3. Mitverantwortung der EU

Die anhaltende desolate wirtschaftliche Lage und die düsteren Zukunftsperspektiven der betroffenen Haushalte in Afrika sind ein wesentlicher *push*-Faktor für die Migration nach Europa. Dies erkennen auch die europäischen Staaten an. Daher versprachen sie auf dem EU-AU-Migrationsgipfel in Tripolis (s. u.) den am meisten betroffenen west- und nordafrikanischen Staaten großzügige Entwicklungshilfe, um so die Zuwanderung bereits an den Wurzeln zu bekämpfen. Der Gastgeber des Gipfeltreffens, Staatspräsident Gaddafi, bleibt allerdings skeptisch – ebenso wie seine etwa 30 afrikanischen Kollegen. Sie betrachten die bisherigen Zusagen als unzureichend und als weitgehend propagandistisch motiviert. Dies entbehrt auch deswegen nicht einer gewissen Berechtigung, weil die EU mit der einen Hand nimmt, was sie mit der anderen gibt. Studien internationaler Nichtregierungsorganisationen (NGOs) wie Oxfam weisen darauf hin, dass die Außenwirtschaftspolitik der EU und ihrer westeuropäischen Mitgliedstaaten erheblich dazu beiträgt, die Verdienstmöglichkeiten der Menschen, besonders in Westafrika, zu verschlechtern. Mit ihrer egoistischen Agrar- und Fischereipolitik im Interesse einer Minderheit europäischer Bauern, Fischer und Unternehmer konterkariert die EU die Entwicklungszusammenarbeit in Westafrika. Herausragende Beispiele sind Fischereipolitik, Baumwollsubventionen, Dumping von Billigfleischexporten und zum Teil ungerechtfertigte nichttarifäre Handelshemmnisse, die afrikanischen Produzenten und Unternehmern den Zugang zu europäischen Märkten für verarbeitete Produkte effektiv versperren. Die EU hatte bereits 2002 die Notwendigkeit einer stärkeren Kohärenz zwischen der Fischereipolitik und den entwicklungspolitischen Zielen für die AKP-Staaten anerkannt, hat sie aber bis heute nicht nachhaltig umgesetzt. Auch die deutsche Entwicklungsministerin Heidemarie Wieczorek-Zeul kritisierte diese mangelnde Kohärenz mehrfach, u. a. auf der WTO-Konferenz im mexikanischen Cancún 2003, anlässlich ihrer Unterstützung der sog. „Baumwollinitiative" von vier westafrikanischen Staaten.

Fischerei

Der Fischereisektor stellt allein im Senegal 15 % aller Arbeitsplätze und erwirtschaftet ein Drittel der Exporteinnahmen. Die mauretanischen und senegalesischen Fischgründe gelten bereits als ähnlich überfischt wie die Nordsee. Nach Schätzungen des World Wide Fund For Nature (WWF) haben sich die Grundfischbestände Westafrikas in den letzten 20 Jahren um die Hälfte verringert. Hauptverantwortlich dafür sind die Fischfangflotten der EU. Die Pirogen der etwa 60.000 senegalesischen Kleinfischer können mit der hochsubventionierten und industriell betriebenen EU-Hochsee-Fischereiflotte nicht konkurrieren. Schwimmende Fischfabriken, etwa aus Irland, fangen pro Tag bis zu 400 Tonnen, wofür ein lokaler Kleinfischer zehn Jahre brauchen würde. Der drohende Ruin hat so manchen Fischer in das Geschäft mit der irregulären Migration nach Europa getrieben.[2]

Die EU kauft seit 1981 afrikanischen Regierungen die Fischereirechte ab. Mauretanien und Senegal erhalten beispielsweise € 86 Mio. bzw. 12 Mio. jährlich. Diese staatlichen Lizenzeinnahmen gleichen aber in keiner Weise die individuellen Einkommensverluste der lokalen Fischer aus, und die Einhaltung der

[1] David White, Migrants who risk death for a better life in the West, Financial Times, 09.10.2006

[2] Vgl. Dominic Johnson/François Misser, Wie sich die EU ihr Flüchtlingsproblem selber schafft, in: die tageszeitung, 16.06.2006.

festgelegten Fangmengen ist kaum zu kontrollieren. Nach Berechnungen des britischen Entwicklungshilfeministeriums verliert allein Guinea jährlich € 100 Mio. Exporteinnahmen, viermal so viel wie die EU-Lizenzzahlungen, durch illegale ausländische Fischfänge im Umfang von 34.000 t vor der guineischen Küste. Die Überfischung der westafrikanischen Fischreviere, an der sich auch EU-Fangflotten beteiligen, ist seit über einem Jahrzehnt ein kontrovers diskutiertes Thema. Insgesamt plündern über 1.000 Fischereipiraten aus etwa 80 Ländern, besonders aus Taiwan, unkontrolliert die Fischgründe vor den Küsten Senegals, Guineas, und Sierra Leones. Die Kontrolle der Fischereipiraten gestaltet sich umso schwieriger, als sie keine Häfen der Region mehr anlaufen. Vielmehr arbeiteten sie mit einem Netzwerk von Kühlschiffen, z. B. aus China oder Japan, zusammen, auf die sie ihre Ware auf hoher See umladen. Die 1995 und 2000 abgeschlossenen UN- und FAO-Abkommen zum Schutz vor illegaler Fischerei erwiesen sich bisher als weitgehend ineffektiv. Die betroffenen westafrikanischen Staaten verfügen nicht über die nötigen Kontroll- und Sanktionsmittel.

Eines der Kernprobleme der EU-Fischereipolitik ist, dass die EU aus politischen Gründen über massive Subventionen vor allem für spanische und portugiesische Fischer die europäische Fangflotte modernisiert und ausgebaut hat, wodurch sie beträchtliche Überkapazitäten geschaffen hat, die nun in die westafrikanischen Fanggebiete drängen. Damit konterkarieren die EU-Subventionen die Entwicklungshilfe europäischer Mitgliedstaaten, die seit Jahrzehnten auf die Förderung nachhaltiger Arbeitsplätze im Fischereisektor der afrikanischen Staaten abzielt.

Baumwollproduktion

Ähnlich unfaire Handelsbedingungen beeinträchtigen die rund zwei bis drei Millionen westafrikanischen Baumwollbauern, von denen etwa 15 Millionen Menschen in der Region abhängen. Die Baumwollproduktion im frankophonen Westafrika, von der ehemaligen Kolonialmacht im Eigeninteresse geschützt und gefördert und später auf Druck der Strukturanpassungspolitik von Weltbank und IWF liberalisiert, ist heute international wettbewerbsfähig. In Benin, Burkina Faso, Mali, Togo und Tschad steuert die Baumwollproduktion 5 bis 10 % zum BIP bei. Sie macht im Durchschnitt der letzten Jahre über ein Drittel der gesamten und mehr als 60 % der landwirtschaftlichen Exporteinkommen aus, in Benin sogar 80 % in Burkina Faso 68 %.

Zudem haben sich die *terms of trade* für afrikanische Baumwolle seit den 1980er Jahren signifikant verschlechtert. Wären die Warenpreise auf dem Niveau von 1980 geblieben, würden die Pro-Kopf-Einkommen der afrikanischen Produzenten 50 % höher liegen. Zwar ist der Baumwollpreis auf dem Weltmarkt seit 2001, unter anderem wegen der wachsenden Nachfrage Chinas, wieder angestiegen, hat aber das alte Niveau aufgrund der unfairen Handelsbedingungen im weltweiten Baumwollhandel nicht wieder erreichen können. Insbesondere die jährlichen Baumwollsubventionen der USA (2001/02: US$ 2,3 Mrd.), Chinas (US$ 1,2 Mrd.) und der EU (US$ 0,7 Mrd., überwiegend für Griechenland, Spanien und Portugal) beeinträchtigen die Entwicklungschancen westafrikanischer Länder erheblich.

Eine Eliminierung der Baumwollsubventionen in den USA und der EU würde das Exporteinkommen der west- und zentralafrikanischen Baumwollexporteure um schätzungsweise US$ 250 Mio. pro Jahr steigern. Im Übrigen wäre es für die EU dreimal billiger, Baumwolle zu importieren, statt den Preis für die Baumwollproduktion in Spanien oder Griechenland zu subventionieren, wodurch sich die europäische Produktion künstlich aufgebläht und in den 1990er Jahren praktisch verdoppelt hat (Gillson et al. 2004).

Der negative Effekt der EU-Baumwollsubventionen ist dabei größer als ihre nominelle Höhe (s. o.) vermuten lässt. Das liegt u. a. am fragmentierten Weltmarkt für unterschiedliche Baumwollqualitäten und an unterschiedlichen Reaktionen der Baumwollproduzenten auf Preisschwankungen. Die Baumwollproduzenten in Griechenland und Spanien erhalten die weltweit höchsten Subventionen. Sie konkurrieren direkt mit westafrikanischen Produzenten, deren Hauptabsatzgebiet in Europa liegt (je nach Land 20 % bis 80 % der Exporte) und deren Angebotselastizität signifikant höher liegt als die ihrer Konkurrenten auf dem Weltmarkt. Ein Wegfall der EU-Subventionen und der daraus resultierende Rückgang der europäischen Baumwollproduktion käme den westafrikanischen Bauern daher direkt zugute. Nach Berechnungen des ODI sind die EU-Baumwollsubventionen mit bis zu 38 % für die Einkommensverluste der Baumwollbauern West- und Zentralafrikas verantwortlich; durch die Streichung der EU-Subventionen würden etwa die jährlichen Baumwolleinnahmen von Benin und Tschad um US$ 9 Mio. bzw. 12 Mio. steigen (Gillson et al. 2004).

Zwar hat die WTO auf Initiative Brasiliens und der vier hauptsächlich betroffenen westafrikanischen Länder (Benin, Burkina Faso, Mali und Tschad) die Abschaffung der Baumwollsubventionen bereits seit 2005 angemahnt, diese WTO-Entscheidung hat aber weder die USA noch die EU zu einer grundlegenden Umorientierung ihrer Politik bewegt. Die USA haben ihre vielfältigen diesbezüglichen Subventionen bis September 2006 um lediglich 10 % reduziert, und die EU konnte sich 2004 nur zu einer Umwidmung ihrer Subventionen entschließen, die seitdem nur noch zu 35 % direkt mit der Produktion gekoppelt sind. Spanien klagte außerdem im September 2006 vor dem EU-Gerichtshof in Luxemburg erfolgreich auf eine Erhöhung dieses Anteils.

Fleischexporte

Schließlich ruiniert das jahrelange Dumping von EU-Billigfleischexporten die lokalen Märkte in West- und Zentralafrika und zerstört die Existenz vieler afrikanischer Kleinbauern. Die verheerenden Folgen der EU-Exportsubventionen für Rindfleisch mit dem Ziel, der europäischen Überproduktion Herr zu werden, zeigen sich vor allem bei den kleinbäuerlichen Viehzüchtern in den Sahel-Ländern. Billigfleisch, dass auf dem europäischen Markt legal nicht mehr absetzbar ist, wird auf den Märkten der Armen „entsorgt". Dies widerspricht nicht nur eklatant den WTO-Regeln gegen Dumping, sondern ist auch ein unkalkulierbares Gesundheitsrisiko für die Bevölkerung, weil eine ausreichende Kühlkette und Mindesthygienestandards nicht gewährleistet sind.

Dies betrifft neben dem in der Vergangenheit immer wieder kritisierten EU-Rindfleisch-Dumping, laut einer neuen Studie des Evangelischen Entwicklungsdienstes (EED), auch Hühnerfleisch, billige Pflanzenöle, Zwiebeln und Tomatenmark aus Europa. In Westafrika ist bereits ein großer Teil der kommerziellen Erzeugung von Hähnchenfleisch durch diese Dumping-Politik zerstört. In Kamerun zum Beispiel wird das Kilo EU-Hähnchenfleisch mit € 0,62 noch unter dem europäischen Großhandelspreis angeboten, der für Lebendhähnchen an den Landwirt gezahlt wird (www.eed.de, 21.09.2006).

Diese Dumping-Politik auf Kosten der afrikanischen Armutsregionen wird seit 1994 von deutschen und internationalen Forschungsinstitutionen wie dem DIE, internationalen NGOs (EED, OXFAM) moniert, ohne dass grundlegende Änderungen in Sicht sind. Nichttarifäre Handelshemmnisse für verarbeitete westafrikanische Produkte wie Schokolade, Textilien etc. setzen die Kette der Beispiele unfairer Handelspraktiken der EU fort.

Die seit 2003 laufenden Verhandlungen der afrikanischen Staaten mit der EU um regionale Wirtschaftsabkommen (EPAs) im Rahmen des Cotonou-Vertrages perpetuieren diese Politik. Die EU setzt nach außen hin weiterhin auf Freihandel und Liberalisierung, ohne die eigenen Regeln selbst zu beherzigen oder die grundlegenden Unterschiede in den Wirtschaftsstrukturen der beteiligten Länder angemessen zu berücksichtigen. Dies verdeutlichten Fachgutachten und Kampagnen internationaler NGOs gegen die EPAs wie auch der im Juli 2006 veröffentlichte Bericht einer Delegation des Europa-Ausschusses der französischen Nationalversammlung mit einer vernichtenden Kritik an den gegenwärtigen Positionen der EU-Kommission (Groth 2006).

4. Migrationspolitik der EU gegenüber Afrika

Angesichts der über 60 Millionen Menschen, die in der EU in den letzten Jahrzehnten zugewandert sind, denken weite Bevölkerungskreise und viele Politiker: „Das Boot ist voll." Abgesehen vom Arbeitsplatzargument wird Zuwanderung derzeit überwiegend als Sicherheitsproblem begriffen. Dementsprechend schottet sich die „Festung Europa" immer mehr ab, ohne das Problem wirklich in den Griff zu bekommen. Die Migrationswege werden gefährlicher und teurer für die Betroffenen, aber mindern den Zustrom nicht nachhaltig.

Deutschland und EU sind Einwanderungsland, was die Politik immer wieder zu negieren versucht. So warnte selbst der konservative französische Innenminister Nicolas Sarkozy seine Kollegen auf dem Migrationsgipfel in Rabat im Juli 2006, dass das Konzept „Null-Zuwanderung" ein gefährlicher Mythos sei. Allerdings könne Europa auch nicht alle diejenigen aufnehmen, die dort ihr „El Dorado" suchten, weil das den Kontinent destabilisieren würde.

Auf der Migrations- und Entwicklungskonferenz in Rabat (Marokko, 10./11.07.2006), an der über 30 afrikanische und europäische Staaten teilnahmen, akzeptierten die afrikanischen Partner zumindest auf dem Papier eine stärkere Beteiligung an der von den Europäern gewünschten intensiveren Kontrolle der irregulären Zuwanderung. Der Aktionsplan von Rabat setzte außer auf gemeinsame polizeiliche und militärische Überwachung der Land-, See- und

Luftwege (z. B. im Rahmen von *Frontex*) sowie beschränkte und geregelte Zuwanderung auf verstärkte Unterstützung der Entwicklungsbemühungen der Mittelmeeranrainerstaaten und angrenzender afrikanischer Transit- und Herkunftsländer durch die EU. Die EU strebte danach, ihre Außengrenzen hermetisch abzuriegeln und gleichzeitig Rückabnahmeabkommen mit möglichst vielen Herkunftsländern abzuschließen.

Allerdings ist die Politik der EU-Mitgliedstaaten kaum auf einen Nenner zu bringen, was daher rührt, dass die nationalen Regierungen hin und hergerissen sind zwischen rechtskonservativen populistischen Forderungen nach einem Stopp der Zuwanderung und den Forderungen interessierter Wirtschaftszweige nach mehr (billigen) Arbeitskräften. Dementsprechend unterstrich der Vizepräsident der EU-Kommission, Franco Frattini, auf dem EU-AU-Migrationsgipfel in Tripolis (22./23.11.2006), die Notwendigkeit, den europäischen Arbeitsmarkt für afrikanische Migranten durch Einführung eines an die Bedürfnisse der EU-Mitgliedstaaten angepasstes Quotensystem zu öffnen. Die Inkonsistenz der Einwanderungspolitik der Mitgliedstaaten zeigt sich besonders deutlich in Frankreich, Italien und Spanien, die periodisch, ohne Absprache mit der EU, ihren Bestand an Migranten „ohne Papiere" legalisieren. So gewährte Spanien im Jahre 2005 etwa 570.000 Migranten Amnestie; Italien und Frankreich hatten bereits zuvor, in den 1980er und 1990er Jahren, ähnliche Programme durchgeführt. Frattini beschuldigte die spanische Regierung daher, den gegenwärtigen Zuwanderungsdruck auf die spanischen Grenzen (z. B. Kanarische Inseln, spanische Enklaven in Marokko) durch eine Liberalisierung seiner Einwanderungspolitik mit verschuldet zu haben.

5. Schlussfolgerungen

Zuwanderung wird in der EU immer noch hauptsächlich als Problem, kaum als Chance wahrgenommen (Baldwin-Edwards 2006). Dabei hilft sie, brennende Bevölkerungsprobleme zu lösen, denn Europas Bevölkerung wird immer älter. Das Statistische Amt der Europäischen Gemeinschaft hat berechnet, dass das Verhältnis von EU-Bürgern in Beschäftigungsverhältnissen und im Ruhestand von gut 4 zu 1 im Jahre 2004 auf weniger als 2 zu 1 im Jahre 2050 fallen wird (Eurostat). Das französische Institut für Internationale Beziehungen (IFRI) prognostizierte kürzlich, dass die EU einen drohenden wirtschaftlichen Niedergang nur aufhalten kann, wenn sie in den Jahren 2000 bis 2020 netto etwa 30 Millionen Zuwanderer aufnimmt (Bertossi 2006; IFRI 2006).

Ein Problem dabei ist allerdings, dass Kosten und Nutzen der Zuwanderung für die EU-Bürger extrem ungleich verteilt sind. Während bestimmte Wirtschaftszweige sowie die Mittel- und Oberschicht, die die Arbeit oder Dienstleistungen der Migranten kaufen, davon profitieren, sehen sich die Ärmeren, insbesondere die niedrigqualifizierten Arbeitskräfte, einem härteren Wettbewerb auf dem Arbeitsmarkt und bei den sozialen Diensten ausgesetzt.

Zunehmend gewalttätige soziale Spannungen, wie in Frankreich, zwischen den ungenügend in die Gesellschaft integrierten Migranten und ihrem gesellschaftlichem Umfeld sowie und eine Stärkung des rechtsextremen politischen Lagers sind daher auch in Deutschland vorhersehbar, falls nicht baldmöglichst in der Einwanderungs-, Bildungs- und Arbeitsmarktpolitik grundlegend umgesteuert wird. Eine Beschränkung auf Zuwanderungsquoten könnte zwar kurzfristig Arbeitsmarktprobleme lösen helfen, würde aber mittel- und langfristig die soziale und politische Brisanz der Zuwanderung erhöhen. Selbst eine adäquate Integrationspolitik wäre nur nachhaltig wirksam, wenn sie gleichzeitig die Arbeitsmarktbedingungen der konkurrierenden heimischen Bürger auf den nationalen Arbeitsmärkten verbessern würde. Zumindest eine Gleichheit der Startchancen auch für die Schicht der heimischen Unterprivilegierten sollte angestrebt werden. Programme zur Reintegration hochqualifizierter Afrikaner in ihre Heimatländer, gemeinsam gefördert von der EU und den Herkunftsländern, wären ebenfalls erforderlich.

Außerdem sollte die Außenwirtschaftspolitik der EU und ihrer Mitgliedstaaten zum Nachteil afrikanischer Produzenten baldmöglichst zugunsten gleichberechtigter wirtschaftlicher Partnerschaftsabkommen (EPAs) der EU mit den AKP-Staaten und nachhaltiger Unterstützung der Entwicklungsbemühungen Afrikas revidiert werden. Die bisherigen Zusagen der Mitgliedstaaten der EU sind kaum ausreichend, und werden auch von namhaften internationalen NGOs wiederholt kritisiert.

Literatur

Baldwin-Edwards, Martin (2006): Between a Rock and a Hard Place: North Africa as a region of emigration, immigration and transit migration, in: Review of African Political Economy, Vol. 33, No. 108, S. 311-324.

Bertossi, Christophe (2006): RAMSES 2007 – L'Europe en mal de migrations?, Paris: L'Institut français des relations internationales (IFRI).

Brinkbäumer, Klaus (2006): Der Traum vom Leben – Eine afrikanische Odyssee, Frankfurt/M.: Fischer Verlag.

Docquier, F./Marfouk, A. (2004): Measuring the international mobility of skilled workers (1990-2000), Policy, Research Working Paper Series, No. WPS3381, Washington D. C.: The World Bank.

ECA (2006): International migration and development – Implications for Africa, New York: United Nations Economic Commission for Africa, www.uneca.org (Zugriff am 24.10.2006).

Gillson, Ian et al (2004): Understanding the Impact of Cotton Subsidies on Developing Countries, London: Overseas Development Institute (ODI), Working Paper, May.

Groth, Annette (2006): Ein echter Fortschritt? Armutsverschärfung durch die Regionalen Wirtschaftspartnerschaftsabkommen der EU, in: izw3, Nov./Dez., S. 296-297.

IFRI (2006): RAMSES 2007 – Europe/Afrique: la fin d'un modèle?, Paris: L'Institut français des relations internationales (IFRI).

IOM (2005): World migration 2005 – Cost and benefits of international migration, Geneva: International Organisation for Migration, www.iom.int (Zugriff am 27.10.2006).

Der Autor

Dr. Dirk Kohnert ist stellvertretender Direktor des GIGA Institut für Afrika-Kunde und verantwortlicher Redakteur des „Afrika Spectrum".

E-Mail: kohnert@giga-hamburg.de, Website: http://staff.giga-hamburg.de/kohnert.

GIGA-Publikationen zum Thema

Giese, Karsten (2005): Die Zhejiang-Connection – Irreguläre Migration in der ersten Hälfte der neunziger Jahre, in: Hui-wen von Groeling-Che/Dagmar Yü-Demski (Hrsg.), Migration und Integration der Auslandschinesen in Deutschland, Wiesbaden: Harrassowitz, S. 105-132.

Huhn, Sebastian (2005): Einwanderungsdiskurse und Migrationspolitik in Costa Rica. Wandel und Konstanten in der gesellschaftlichen Auseinandersetzung mit der nikaraguanischen Migration seit den 1980er Jahren (Beiträge zur Lateinamerika-Forschung, Bd. 18), Hamburg.

Hoffmann, Bert (2005): Emigration and Regime Stability: Explaining the Persistence of Cuban Socialism, in: The Journal of Communist Studies and Transition Politics, 21, 4, S. 436-461.

Kohnert, Dirk (2006): Cultures of Innovation of the African Poor. Common Roots, Shared Traits, Joint Prospects? On the Articulation of Multiple Modernities in African Societies and Black Diasporas in Latin America, GIGA Working Paper, No. 25, Hamburg.

Mattes, Hanspeter (2006): Illegale Migration: Positionen und Bekämpfungsmaßnahmen der Maghrebstaaten, GIGA Focus Nahost, Nr. 9.

Mattes, Hanspeter (2000): Politisch begründete Migration aus den Maghrebstaaten, in: Koller, Michaela (Hrsg.): Migration aus Nordafrika, Neuried: Deutsche Hochschuledition, S. 31-59.

IMPRESSUM

Das **GIGA German Institute of Global and Area Studies** – Leibniz-Institut für Globale und Regionale Studien in Hamburg gibt *Focus*-Reihen zu Afrika, Asien, Lateinamerika, Nahost sowie zu Globalen Fragen heraus, die jeweils monatlich erscheinen. Der GIGA *Focus* Afrika wird vom Institut für Afrika-Kunde redaktionell gestaltet. Die vertretene Auffassung stellt die des/der jeweiligen Autors/Autorin und nicht unbedingt die des Instituts dar. Download unter www.giga-hamburg.de/giga-focus.

Redaktion: Gero Erdmann; Gesamtverantwortlicher der Reihe: Andreas Mehler

Lektorat: Vera Rathje; Kontakt: giga-focus@giga-hamburg.de; GIGA, Neuer Jungfernstieg 21, 20354 Hamburg

GIGA Focus

German Institute of Global and Area Studies
Institut für Afrika-Kunde